

**IMPLIKASI UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 23 TAHUN 2014
TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH DALAM
PENYELENGGARAAN KESEJAHTERAAN SOSIAL**

***THE IMPLICATIONS OF THE ACT NUMBER 23 OF 2014 OF THE REPUBLIC
OF INDONESIA ON LOCAL GOVERNMENT TOWARD THE IMPLEMENTATION
OF SOCIAL WELFARE***

Syauqi

Biro Perencanaan, Kementerian Sosial RI
Jl. Salemba Raya Nomor 28 Jakarta Pusat
E-mail: sokiren4@gmail.com

Habibullah

Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI
Jl. Dewi Sartika Nomor 200, Cawang III Jakarta Timur
E-mail: habibullah@kemsos.go.id

Abstract

The focus of this study is the implications of the Act Number 23 of 2014 on local government for the implementation of social welfare by using desk study. The Act has implications either for the local authorities or for the regional and social affairs. Compulsory social affairs are a matter of basic services, and consequentially, local governments should prioritize the implementation of social welfare in the region both institutionally and financially. Concurrent affairs are the matters shared between the central government and local government divided into seven sub-areas. In the sub-field-based social rehabilitation of social institutions in addition to the rehabilitation of former drug abusers and people with HIV/AIDS implemented by the Provincial Government. Therefore, it is necessary to assign social homes of Technical Implementation Unit of The Ministry of Social Affairs to the Provincial Government. However, the transfer of social institutions will create constraints, namely: the beneficiaries of inter-provincial social homes and social institutions of Technical Implementation Unit of the Ministry of Social Affairs are available not in all provinces. This study recommends local governments to prioritize social welfare because it is an obligatory basic service and it does not carry out the transfer of Technical Implementation Unit of the Ministry of Social Affairs to the local governments.

Keywords: *the local government, social affairs, the type of social services.*

Abstrak

Fokus dari kajian ini adalah implikasi Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah terhadap penyelenggaraan kesejahteraan sosial dengan menggunakan studi dokumentasi. Undang-Undang tersebut berimplikasi terhadap kewenangan pemerintah daerah, perangkat daerah dan urusan sosial. Urusan sosial merupakan urusan wajib pelayanan dasar, konsekuensinya pemerintah daerah harus memprioritaskan penyelenggaraan kesejahteraan sosial di daerah baik secara kelembagaan maupun pembiayaan. Pada urusan konkuren yaitu urusan yang dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan urusan sosial dibagi menjadi 7 sub bidang. Pada sub bidang rehabilitasi sosial berbasis panti sosial selain rehabilitasi bekas korban penyalahgunaan NAPZA dan orang dengan HIV/AIDS dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi. Oleh karena itu diperlukan penyiapan pengalihan panti sosial UPT Kementerian Sosial RI ke Pemerintah Provinsi, namun pengalihan panti sosial tersebut akan mengalami kendala yaitu penerima manfaat panti sosial lintas provinsi dan panti sosial UPT Kementerian Sosial tidak ada di semua provinsi. Kajian ini merekomendasikan pemerintah daerah lebih memprioritaskan penyelenggaraan kesejahteraan sosial karena merupakan urusan wajib pelayanan dasar dan tidak melaksanakan pengalihan UPT Kementerian Sosial RI ke pemerintah daerah.

Kata kunci: *pemerintah daerah, urusan sosial, tipe dinas sosial.*

PENDAHULUAN

Otonomi daerah di Indonesia memasuki babak baru dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 menggantikan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah. Penetapan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah berdampak terhadap penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Penyelenggaraan kesejahteraan sosial menurut Undang-Undang Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial guna memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara, yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial. Dengan demikian tanggung jawab penyelenggaraan kesejahteraan sosial juga dilaksanakan pemerintah daerah dan tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah pusat.

Berbagai ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tersebut merubah berbagai kebijakan mengenai penyelenggaraan kesejahteraan sosial khususnya yang dilaksanakan di pemerintah daerah. Pada pasal 12 ayat (1) dinyatakan bahwa Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi: pendidikan; kesehatan; pekerjaan umum dan penataan ruang; perumahan rakyat dan kawasan permukiman; ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan sosial. Salah satu hal yang menarik adalah urusan sosial merupakan salah satu urusan wajib yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah dan merupakan pelayanan dasar. Selama ini terkesan bahwa urusan sosial merupakan beban bagi pemerintah daerah dan pemerintah daerah hanya mengutamakan pembiayaan penyelenggaraan

kesejahteraan sosial bersumber dari Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara (APBN) dari pemerintah pusat sehingga ada beberapa daerah mengembalikan Panti Sosial ke Kementerian Sosial ataupun menggabungkan penyelenggaraan kesejahteraan sosial dengan berbagai urusan lain.

Penelitian yang dilaksanakan oleh B2P3KS Yogyakarta menyimpulkan bahwa masih lemahnya wawasan aparat daerah pada aspek visi, misi dan strategi pembangunan kesejahteraan sosial, rendahnya wawasan penguasaan teknik dan metode pekerjaan sosial maupun profesionalitas aparat sosial di daerah dalamantisipasi permasalahan sosial di daerah (Cahyono, 2003). Aparat sosial di daerah relatif sedikit jika dibandingkan jumlah Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) dan belum mampu memanfaatkan potensi dan sumber kesejahteraan sosial.

Adanya pembatasan jumlah dinas, berimplikasi terhadap penggabungan berbagai instansi di tingkat kabupaten/kota, misalnya terdapat beberapa dainstansi sosial daerah digabung dengan instansi lain menjadi Dinas Tenaga Kerja Transmigrasi dan Sosial (Disnakertransos). Kondisi tersebut mempengaruhi skala prioritas pembangunan bidang kesejahteraan sosial, karena masing-masing instansi yang telah digabung tersebut memiliki tugas pokok dan fungsi yang berbeda sehingga pemahaman aparat daerah akan misi dan visi pembangunan kesejahteraan sosial pun berbeda pula (Situmorang, 2012).

Oleh karena itu sangat menarik untuk mengkaji implikasi Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terhadap penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Dengan adanya analisa ini diharapkan dapat memberikan referensi tentang peluang dan tantangan penyelenggaraan kesejahteraan sosial

khususnya bagi Kementerian Sosial maupun Pemerintah Daerah sehingga efektivitas penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Penelitian ini menggunakan teknik analisis deskriptif kualitatif Data yang diperoleh untuk penelitian ini berupa data sekunder diperoleh dari hasil studi pustaka.

PEMBAHASAN

Implikasi Terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah

Pada penjelasan umum Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem negara kesatuan republik indonesia. Efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah dan antar daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

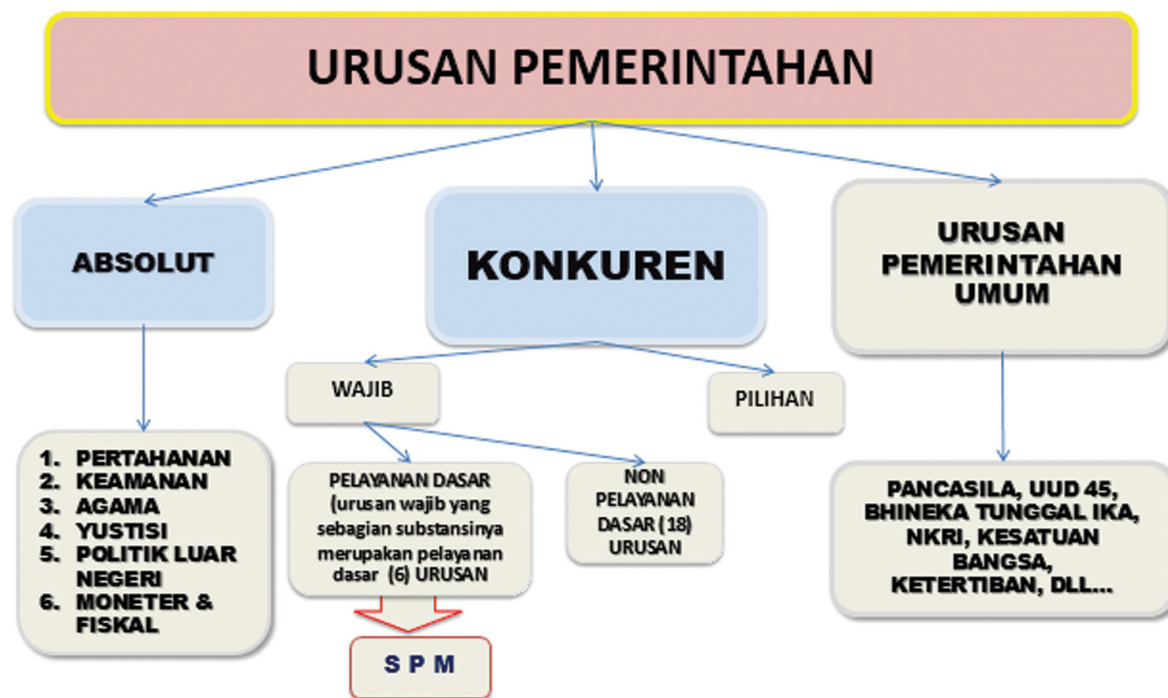
Secara teoritis, desentralisasi mendekatkan jarak sosial antara pengambil kebijakan dan publik yang merasakan dampak kebijakan itu. Pengambil kebijakan itu akan merasakan dampak langsung kebijakan yang diambilnya. Karena itu, diharapkan kebijakan yang diambil lebih sesuai dengan realitas yang sebenarnya dan ruang lebih besar untuk partisipasi masyarakat (Satria, 2016).

Pada hakikatnya otonomi daerah diberikan kepada rakyat sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan

yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah dan dalam pelaksanaannya dilakukan oleh kepala daerah dan DPRD dengan dibantu oleh perangkat daerah. Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke daerah berasal dari kekuasaan pemerintahan yang ada ditangan Presiden. Konsekuensi dari negara kesatuan adalah tanggung jawab akhir pemerintahan ada ditangan Presiden. Agar pelaksanaan urusan pemerintahan yang diserahkan ke daerah berjalan sesuai dengan kebijakan nasional maka presiden berkewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Ada perbedaan pembagian kewenangan antara pusat dan daerah pada Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 yaitu pada Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, urusan pemerintahan hanya terbagi dua yaitu urusan absolut dan urusan konkuren, sedangkan pada Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 urusan pemerintahan terbagi menjadi urusan absolut, urusan pemerintahan umum dan urusan konkuren.

Pada urusan pemerintahan konkuren yaitu urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Urusan pemerintahan konkuren terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan yang dibagi antara pemerintah pusat, daerah provinsi, dan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan wajib dibagi dalam urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar dan urusan pemerintahan wajib yang tidak terkait pelayanan dasar. Untuk urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar ditentukan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk menjamin hak-hak konstitusional masyarakat.



Gambar 1. Pembagian Urusan Pemerintahan

Sumber: (Paudah, 2015)



Gambar 2 Urusan Pemerintahan Konkuren Kewenangan Daerah

Sumber: (Royadi, 2015)

Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, ada 6 urusan wajib pelayanan dasar yaitu: 1) Pendidikan, 2) Kesehatan, 3) Pekerjaan umum dan penataan ruang, 4) Perumahan rakyat dan kawasan permukiman, 5) Ketenteraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat dan 6) Sosial. Ada 18 urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi: 1) Tenaga kerja, 2) Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, 3) Pangan, 4) Pertanahan 5) Lingkungan hidup 6) Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil, 7) Pemberdayaan masyarakat dan desa, 8) Pengendalian penduduk dan keluarga berencana, 9) Perhubungan, 10) Komunikasi dan informatika, 11) Koperasi, usaha kecil, dan menengah, 12) Penanaman modal, 13) Kepemudaan dan olah raga, 14) statistik, 15) Persandian, 16) Kebudayaan, 17) Perpustakaan, dan 18) Kearsipan. Urusan pemerintahan pilihan meliputi: 1) Kelautan dan perikanan 2) Pariwisata, 3) Pertanian, 4) Kehutanan, 5) Energi dan sumber daya mineral 6) Perdagangan, 7) Perindustrian dan 8) Transmigrasi.

Dengan demikian ada perbedaan kewenangan antara urusan wajib dan urusan pilihan yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah. Perbedaan antara urusan wajib dan urusan pilihan tersebut berimplikasi terhadap kelembagaan/perangkat daerah dan anggaran program yang dibiayai melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Pada urusan kelembagaan/perangkat daerah, pemerintah daerah dalam menyusun Struktur Organisasi dan Tata Laksana (SOTK) perangkat daerah mengutamakan pembentukan perangkat daerah yang merupakan urusan wajib dan tidak menggabungkan perangkat daerah/dinas atau perangkat daerah/dinas yang menangani urusan wajib berdiri sendiri. Implikasi dari perangkat daerah/dinas berdiri

sendiri yaitu anggaran program pada APBD akan relatif lebih besar jika dibanding dengan perangkat daerah digabung dengan urusan lain.

Implikasi Terhadap Perangkat Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 perangkat daerah provinsi adalah unsur pembantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah dan lembaga teknis daerah. Perangkat daerah kabupaten/kota adalah unsur pembantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan, dan kelurahan. Sedangkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014, perangkat daerah provinsi terdiri atas: Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Inspektorat, Dinas, dan Badan sedangkan perangkat daerah Kabupaten/Kota, terdiri atas: Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Inspektorat, Dinas, Badan, dan Kecamatan. Selain perangkat daerah pada daerah provinsi dan kabupaten/kota terdapat Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP).

Dengan demikian ada perbedaan perangkat daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 dengan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 yaitu munculnya inspektorat dan badan sebagai kelompok tersendiri yang masuk kelompok lembaga teknis daerah.

Pada Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, besaran organisasi perangkat daerah ditetapkan berdasarkan variabel: jumlah penduduk; luas wilayah; dan jumlah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Jumlah perangkat daerah menggunakan besaran nilai yang didapat daerah tersebut, dengan pembagian besar sebagai berikut:

PERANGKAT DAERAH			TUGAS/FUNGSI
PROVINSI	KAB/KOTA	PEMIMPIN	
Sekretariat Daerah	Sekretariat Daerah	Sekretaris Daerah	membantu KDH dlm penyusunan kebijakan & pengoordinasian administratif thd pelaksanaan tugas PD serta pelayanan administratif
Sekretariat DPRD	Sekretariat DPRD	Sekretaris DPRD	menyelenggarakan administrasi kesekretariatan, & administrasi keuangan, mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD; dan menyediakan dan mengoordinasikan tenaga ahli yg diperlukan oleh DPRD dalam melaksanakan fungsinya sesuai dengan kebutuhan.
Inspektorat	Inspektorat	Inspektur	membantu KDH membina dan mengawasi pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dan Tugas Pembantuan oleh PD
Dinas	Dinas	Kepala Dinas	melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah
Badan	Badan	Kepala Badan	melaksanakan fungsi penunjang Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah
	Kecamatan	Camat	meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat Desa/kelurahan.

***)** Perangkat Daerah provinsi dan kabupaten/kota selain melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah juga melaksanakan Tugas Pembantuan.

Gambar 3. Perangkat Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014

Sumber: (Royadi, 2015)

1. Besaran organisasi perangkat daerah dengan nilai kurang dari 40 terdiri dari: sekretariat daerah, terdiri dari paling banyak 3 asisten; sekretariat DPRD; dinas paling banyak 12; dan lembaga teknis daerah paling banyak 8.
2. Besaran organisasi perangkat daerah dengan nilai antara 40 sampai dengan 70 terdiri dari: sekretariat daerah, terdiri dari paling banyak 3 asisten; sekretariat DPRD; dinas paling banyak 15; dan lembaga teknis daerah paling banyak 10.
3. Besaran organisasi perangkat daerah dengan nilai lebih dari 70 terdiri dari: sekretariat daerah, terdiri dari paling banyak 4 asisten; sekretariat DPRD; dinas paling banyak 18; dan lembaga teknis daerah paling banyak 12.

Dengan adanya pembatasan jumlah perangkat daerah khususnya jumlah dinas dan lembaga teknis daerah menyebabkan pemerintah daerah menggabungkan beberapa dinas tanpa memandang bahwa penggabungan dinas tersebut menyebabkan kurang efektifnya pelayanan dasar bagi warganya. Pembatasan

jumlah perangkat daerah tersebut menyebabkan juga pemerintah daerah cenderung membatasi dinas yang hanya cenderung menghabiskan anggaran APBD dan pemerintah daerah cenderung tergantung dengan anggaran APBN pemerintah pusat untuk urusan pelayanan dasar.

Hal tersebut berbeda dengan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 karena jumlah penduduk, luas wilayah dan jumlah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) disebut faktor umum dan hanya mempunyai bobot 20 persen. Sedangkan 80 persen merupakan faktor teknis meliputi beban tugas utama pada masing-masing urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pada setiap susunan pemerintahan dan unsur penunjang urusan pemerintahan.

Dengan demikian tipologi dinas lebih ditentukan oleh faktor teknis yaitu 80 persen, khususnya beban kerja urusan pemerintahan. Berdasarkan beban kerja, Dinas dapat diklasifikasikan dalam 3 Tipe. Tipe ditetapkan dengan klasifikasi yaitu:

- a. Dinas Tipe A dibentuk untuk mewadahi urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dengan beban kerja yang besar
- b. Dinas Tipe B dibentuk untuk mewadahi urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dengan beban kerja yang sedang.
- c. Dinas Tipe C dibentuk untuk mewadahi urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dengan beban kerja yang kecil.
- Penyusunan organisasi perangkat daerah berdasarkan pertimbangan adanya urusan pemerintahan yang perlu ditangani. Penanganan urusan tidak harus dibentuk ke dalam organisasi tersendiri. Dalam hal beberapa urusan yang ditangani oleh satu perangkat daerah, maka penggabungannya sesuai dengan perumpunan urusan pemerintahan yang dikelompokkan dalam bentuk dinas dan lembaga teknis daerah. Pelaksanaan tugas dan fungsi staf, pelayanan administratif serta urusan pemerintahan umum lainnya yang tidak termasuk dalam tugas dan fungsi dinas maupun lembaga teknis daerah dilaksanakan oleh sekretariat daerah.

Tabel 1 Perbandingan Perangkat Daerah dan Perumpunan Urusan yang Diwadahi Dalam Bentuk Dinas Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014

	Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004	Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014
Perangkat Daerah	Sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah dan lembaga teknis daerah	Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Inspektorat, Dinas, dan Badan
Perumpunan urusan yang diwadahi dalam bentuk dinas	<ol style="list-style-type: none"> 1. bidang pendidikan, pemuda dan olahraga; 2. bidang kesehatan; 3. bidang sosial, tenaga kerja dan transmigrasi; 4. bidang perhubungan, komunikasi dan informatika; 5. bidang kependudukan dan catatan sipil; 6. bidang kebudayaan dan pariwisata; 7. bidang pekerjaan umum yang meliputi bina marga, pengairan, cipta karya dan tata ruang; 8. bidang perekonomian yang meliputi koperasi dan usaha mikro, kecil dan menengah, industri dan perdagangan; 9. bidang pelayanan pertanahan; 10. bidang pertanian yang meliputi tanaman pangan, peternakan, perikanan darat, kelautan dan perikanan, perkebunan dan kehutanan; 11. bidang pertambangan dan energi; dan 12. bidang pendapatan, pengelolaan keuangan dan aset. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. pendidikan, kebudayaan, kepemudaan dan olahraga; 2. kesehatan, sosial, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, pengendalian penduduk dan keluarga berencana, administrasi kependudukan dan pencatatan sipil serta pemberdayaan masyarakat dan desa; 3. ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat sub urusan bencana dan kebakaran serta sub urusan ketentraman dan ketertiban umum. 4. penanaman modal, koperasi, usaha kecil dan menengah, perindustrian, perdagangan, energi dan sumber daya mineral, transmigrasi, tenaga kerja dan pariwisata. 5. komunikasi dan informatika, statistik, dan persandian; 6. perumahan dan kawasan permukiman, pekerjaan umum dan penataan ruang, pertanahan, dan perhubungan; 7. pangan, pertanian, serta kelautan dan perikanan, 8. lingkungan hidup dan kehutanan; 9. perpustakaan dan kearsipan

Sumber: hasil kajian, 2016

Jika berdasarkan perhitungan nilai variabel, suatu urusan pemerintahan tidak memenuhi syarat untuk dibentuk dinas sendiri, urusan pemerintahan tersebut digabung dengan dinas lain. Penggabungan dilakukan dengan dinas yang memiliki kedekatan karakteristik urusan pemerintahan atau memiliki keterkaitan dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan tersebut. Kedekatan karakteristik urusan pemerintahan atau memiliki keterkaitan dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan terdiri dari Penggabungan urusan pemerintahan dilakukan paling banyak 3 urusan pemerintahan. Tipologi dinas hasil penggabungan urusan pemerintahan sesuai dengan tipe dinas sebelum penggabungan dengan tambahan bidang atau sub bidang dari urusan pemerintahan yang digabungkan. Dalam hal dinas tipe C mendapatkan tambahan bidang urusan pemerintahan maka dinas hasil penggabungan tersebut dapat ditingkatkan menjadi tipe B. Nomenklatur dinas yang mendapatkan tambahan bidang urusan pemerintahan merupakan nomenklatur dinas utama, ditambah dengan urusan pemerintahan yang digabungkan.

Berdasarkan pemetaan urusan sosial yang dilakukan oleh Kementerian Dalam Negeri per tanggal 22 Februari 2016 dari 34 Provinsi sebanyak 26 Provinsi (76,47 persen) sudah dilakukan pemetaan urusan sosial. Hasilnya sebanyak 69,23 persen termasuk Tipe dinas A, 11,54 persen masuk tipe Dinas B dan 19,23 persen termasuk tipe dinas C. Sedangkan untuk kabupaten/kota dari 511 kabupaten/kota, sebanyak 366 (71,62 persen) sudah dilakukan pemetaan urusan sosial dengan hasil sebanyak 42,08 persen termasuk dinas tipe A, sedangkan 34,43 persen termasuk dinas tipe B dan sebanyak 23,5 persen termasuk dinas tipe C (Kemendagri, 2016)

Jika merujuk data hasil pemetaan urusan sosial tersebut, Dinas urusan Sosial pada

pemerintah provinsi lebih banyak masuk tipe A jika dibandingkan dengan Dinas urusan sosial kabupaten/kota. Hal tersebut disebabkan pada saat ini kebanyakan Dinas sosial provinsi berdiri sendiri tidak digabung dengan urusan lain. Sedangkan dinas urusan sosial kabupaten/kota kebanyakan digabung dengan urusan lain seperti transmigrasi, tenaga kerja atau kependudukan.

Tabel 2. Tipologi Dinas Urusan Sosial Berdasarkan Pemetaan Kemendagri

Tipe	Dinas Provinsi	Dinas Kabupaten/ Kota
Tipe A	69,23	42,08
Tipe B	11,54	34,43
Tipe C	19,23	23,5

Hasil pemetaan ini mencerminkan kondisi dinas sosial saat ini, ketika masih banyak pemerintah daerah menganggap bahwa urusan sosial merupakan beban dari APBD mereka dan bukan merupakan urusan wajib pelayanan dasar sehingga masih banyak dinas sosial digabung dengan dinas lain. Adanya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 ini diharapkan pemerintah daerah lebih berperan pada urusan sosial.

Implikasi Terhadap Urusan Sosial

Implikasi utama dari Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 pada penyelenggaraan kesejahteraan sosial adalah urusan sosial merupakan urusan wajib dan merupakan pelayanan dasar bagi pemerintah daerah. Urusan sosial sebagai urusan wajib dan pelayanan dasar memberi konsekuensi tanggung jawab penyelenggaraan kesejahteraan sosial lebih bertumpu pada pemerintah daerah. Penyelenggaraan kesejahteraan sosial harus menjadi salah satu prioritas pembangunan yang diselenggarakan pemerintah daerah sebagai upaya mendekatkan pelayanan terhadap masyarakat. Hal ini

juga menyebabkan pemerintah daerah dalam pengalokasian anggaran pada APBD-nya harus memprioritaskan pembiayaan penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Selama ini pembiayaan penyelenggaraan kesejahteraan sosial belum menjadi prioritas dan lebih bertumpu pada pemerintah pusat melalui APBN.

Akibat bertumpu pada pembiayaan pemerintah pusat dan tidak menjadi prioritas pemerintah daerah, penyelenggaraan pelayanan sosial berbasis panti sosial yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah dirasakan menjadi beban APBD sehingga beberapa panti sosial ditutup, beralih fungsi maupun digabungkan pelayanan rehabilitasi sosialnya. Misalnya panti sosial yang menangani tuna netra digabung dengan panti sosial yang menangani tuna rungu wicara. Selain itu ditemukan juga panti sosial yang sudah diserahkan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah dikembalikan ke pemerintah pusat (Sutaat, 2012).

Oleh karena itu dengan adanya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 ini memberikan peluang penyelenggaraan kesejahteraan sosial menjadi lebih efektif dan efisien karena pelayanan dasar tersebut dapat diselenggarakan secara cepat dan tepat karena pemerintah daerah jauh lebih memahami kondisi daerahnya jika dibandingkan dengan pemerintah pusat. Namun yang menjadikan tantangannya ketika urusan sosial bertumpu pada pemerintah daerah adalah kesiapan pemerintah daerah itu sendiri dalam menjalankan program-program

pembangunan dan kemampuan pemerintah daerah dalam pembiayaan program-program pembangunan tersebut. Oleh karena itu meskipun tidak bersifat hirarkis masih sangat diperlukan peranan pemerintah pusat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial.

Pada urusan pemerintahan konkuren bersifat wajib pelayanan dasar, Pelaksanaan pelayanan dasar urusan sosial berpedoman pada Standar Pelayanan Minimal (SPM) dan Norma, Standar, Prosedur dan Kreteria (NSPK). Pemerintah pusat dalam hal urusan sosial, Kementerian Sosial RI menetapkan SPM dan NSPK bidang sosial dan Pemerintah daerah melaksanakan SPM dan NSPK urusan sosial. Dalam menetapkan NSPK urusan sosial memperhatikan urusan kewenangan masing-masing pemerintahan berdasarkan lampiran Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014. Dalam menetapkan SPM bidang sosial memperhatikan kewenangan pemerintah daerah dikarenakan kewenangan itu akan terkait dengan pendanaan, personil dan kelembagaan di daerah.

Berdasarkan lampiran Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota untuk urusan pemerintahan bidang sosial 7 sub bidang menjadi urusan konkuren yaitu: pemberdayaan sosial, penanganan warga negara migran korban tindak kekerasan, rehabilitasi sosial, perlindungan dan jaminan sosial, penanganan bencana, taman makam pahlawan, sertifikasi dan akreditasi.

Tabel 3. Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren Antara Pemerintah Pusat, Provinsi dan Kabupaten/ Kota Pada Bidang Sosial

No	Sub Bidang	Pemerintah Pusat	Daerah Provinsi	Daerah Kabupaten/Kota
1	Pemberdayaan Sosial	a. Penetapan lokasi dan pemberdayaan sosial Komunitas Adat Terpencil	a. Penerbitan izin pengumpulan sumbangan lintas daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) daerah provinsi	a. Pemberdayaan sosial KAT b. Penerbitan izin pengumpulan sumbangan dalam daerah kabupaten/kota

		<ul style="list-style-type: none"> b. Penerbitan izin pengumpulan sumbangan lintas daerah provinsi. c. Pembinaan potensi sumber kesejahteraan sosial. 	<ul style="list-style-type: none"> b. Pemberdayaan potensi sumber kesejahteraan sosial provinsi 	<ul style="list-style-type: none"> c. Pengembangan potensi sumber kesejahteraan sosial daerah kabupaten/kota d. Pembinaan lembaga konsultasi kesejahteraan keluarga (LK3) yang wilayah kegiatannya di daerah kabupaten/kota
2	Penanganan warga negara migran korban tindak kekerasan	<ul style="list-style-type: none"> a. Penanganan warga negara migran korban tindak kekerasan dari titik debarkasi sampai ke daerah provinsi asal b. Pemulihan trauma korban tindak kekerasan dalam dan luar negeri 	Pemulangan warga negara migran korban tindak kekerasan dari titik debarkasi di daerah provinsi untuk dipulangkan ke daerah provinsi untuk dipulangkan ke daerah kabupaten/kota asal	Pemulangan warga negara migran korban tindak kekerasan dari titik debarkasi di daerah kabupaten/kota untuk dipulangkan ke daerah provinsi untuk dipulangkan ke desa/kelurahan asal
3	Rehabilitasi sosial	Rehabilitasi bekas korban penyalahgunaan NAPZA, orang dengan HIV/AIDS	Rehabilitasi sosial bukan/ tidak termasuk bekas korban penyalahgunaan Napza, orang dengan HIV/AIDS yang memerlukan rehabilitasi pada panti	Rehabilitasi sosial bukan/ tidak termasuk bekas korban penyalahgunaan Napza, orang dengan HIV/AIDS yang tidak memerlukan rehabilitasi pada panti dan rehabilitasi anak yang berhadapan dengan hukum.
4	Perlindungan dan jaminan sosial	<ul style="list-style-type: none"> a. Penerbitan izin orang tua angkat untuk pengangkatan anak antara WNI dengan WNA b. Penghargaan dan kesejahteraan keluarga pahlawan dan perintis kemerdekaan c. Pengelolaan data fakir miskin nasional 	<ul style="list-style-type: none"> a. Penerbitan izin orang tua angkat untuk pengangkatan anak antar WNI dan pengangkatan anak oleh orang tua tunggal b. Pengelolaan data fakir miskin cakupan daerah provinsi 	<ul style="list-style-type: none"> a. Pemeliharaan anak-anak terlantar b. Pendataan dan pengelolaan data fakir miskin cakupan daerah kabupaten/kota
5	Penanganan bencana	<ul style="list-style-type: none"> a. Penyediaan kebutuhan dan pemulihan trauma bagi korban bencana nasional b. Pembuatan model pemberdayaan masyarakat terhadap kesiapsiagaan bencana 	Penyediaan kebutuhan dasar dan pemulihan trauma bagi korban bencana provinsi	<ul style="list-style-type: none"> a. Penyediaan kebutuhan dasar dan pemulihan trauma bagi korban bencana kabupaten/kota b. Penyelenggaraan pemberdayaan masyarakat terhadap kesiapsiagaan bencana kabupaten/kota
6	Taman makam pahlawan	Pemeliharaan taman makam pahlawan nasional utama dan makam pahlawan nasional di dalam dan luar negeri	Pemeliharaan taman makam pahlawan nasional provinsi	Pemeliharaan taman makam pahlawan nasional kabupaten/kota

7	Sertifikasi dan akreditasi	a. Pemberian sertifikasi kepada pekerja sosial profesional dan tenaga kesejahteraan sosial b. Pemberian akreditasi kepada lembaga kesejahteraan sosial
---	----------------------------	---

1. Pemberdayaan Sosial

Jika dilihat urusan sosial sub bidang pemberdayaan sosial ada 4 urusan yang merupakan urusan konkuren antara pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota yaitu: pemberdayaan sosial Komunitas Adat Terpencil (KAT), penerbitan izin pengumpulan sumbangan, potensi sumber kesejahteraan sosial dan Lembaga Konsultasi Kesejahteraan Keluarga (LK3). Pada pemberdayaan sosial KAT, pemerintah pusat bertanggung jawab terhadap penetapan lokasi dan pemberdayaan sosial KAT, Provinsi tidak ada tanggung jawab terhadap KAT dan Kabupaten melaksanakan pemberdayaan sosial KAT. Pada penerbitan izin pengumpulan sumbangan dibagi berjenjang antara pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota. Pada potensi sumber kesejahteraan sosial, pemerintah pusat bertugas melakukan pembinaan, provinsi bertugas melakukan pemberdayaan sedangkan kabupaten/kota pengembangan potensi sumber kesejahteraan sosial. Sedangkan untuk LK3 hanya kabupaten/kota melakukan pembinaan LK3.

2. Penanganan Warga Negara Migran Korban Tindak Kekerasan

Terjadi perubahan nomenklatur untuk (korban tindak kekerasan dan pekerja migran bermasalah KTK-PM) berubah menjadi warga negara migran korban tindak kekerasan. Perubahan nomenklatur tersebut mengisyaratkan bahwa terjadi perluasan sasaran yaitu semua warga negara migran tidak hanya yang berstatus

pekerja migran bermasalah akan tetapi meskipun diperluas namun lebih terfokus pada warga negara migran korban tindak kekerasan yang menjadi sasaran program. Berbeda dengan pemerintah provinsi dan kabupaten/kota yang hanya bertanggung jawab terhadap pemulangan warga negara migran korban tindak kekerasan dari titik debarkasi kedaerah asal. Pemerintah pusat bertanggung jawab dalam penanganan titik debarkasi ke daerah provinsi asal sekaligus bertanggung jawab terhadap pemulihan trauma korban tindak kekerasan (*trafficking*) dalam dan luar negeri.

3. Rehabilitasi Sosial

Ada perubahan yang cukup mencolok pada urusan sosial sub bidang rehabilitasi sosial yaitu perubahan tanggung jawab dalam melaksanakan rehabilitasi sosial. Selama ini pemerintah pusat melalui panti sosial yang dimiliki dapat melakukan secara langsung proses rehabilitasi sosial dengan sistem panti, namun berdasarkan pembagian urusan konkuren ini yang melaksanakan rehabilitasi sosial adalah pemerintah provinsi. Pemerintah pusat hanya mempunyai kewenangan rehabilitasi bekas korban Nafza dan orang dengan HIV/AIDS dengan sistem panti maupun non panti. Pelayanan rehabilitasi sosial sistem panti menjadi tanggung jawab pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota bertanggung jawab terhadap rehabilitasi sosial berbasis masyarakat dan rehabilitasi anak berhadapan dengan hukum. Pada saat ini Kementerian Sosial RI masih

melaksanakan rehabilitasi sosial berbasis panti sosial melalui Unit Pelaksana Teknis (UPT) Kementerian Sosial baik melalui Panti Sosial (Eselon 3) dan Balai Besar (Eselon 2). Ada sebanyak 34 UPT Panti Sosial/Balai Besar yang menjadi tanggung jawab Kementerian Sosial. Panti Sosial Kementerian Sosial RI tersebar dari Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam sampai Provinsi Maluku Utara.

Tabel 4. Jumlah UPT Panti Sosial Kementerian Sosial RI

No.	Nama Panti Sosial/Balai Besar	Jumlah
1	Panti Sosial Asuhan Anak	2
2	Panti Sosial Pamardi Putra	2
3	Panti Sosial Marsudi Putra	4
4	Panti Sosial Petirahan Anak	1
5	Panti Sosial Bina Remaja	3
6	Panti Sosial Bina Daksa	5
7	Panti Sosial Bina Laras	3
8	Panti Sosial Bina Rungu Wicara	2
9	Panti Sosial Bina Grahita	3
10	Panti Sosial Bina Netra	4
11	Panti Sosial Lara Kronis	1
12	Panti Sosial Karya Wanita	1
13	Panti Sosial Bina Karya	1
14	Panti Sosial Tresna Werdha	2
Total		34

Pelayanan rehabilitasi sosial ditujukan kepada anak, korban Nafza, penyandang disabilitas, tuna sosial dan lanjut usia terlantar. Dengan demikian jika berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah maka hanya Panti Sosial Pamardi Putra yang berjumlah 2 panti sosial saja masih menjadi tanggung jawab Kementerian Sosial RI sedangkan 32 Panti Sosial/ Balai Besar harus diserahkan ke Pemerintah Daerah. Sedangkan jika merujuk pada data pegawai UPT Rehsos Kemensos terdapat 1982 pegawai, dengan rincian sebanyak 191 pegawai struktural, 737 fungsional tertentu dan 984 fungsional umum. Terhadap peralihan kewenangan diikuti dengan peralihan personil, prasarana dan

pembiayaan serta dokumen (P3D). Penyerahan P3D dilaksanakan paling lambat 2 tahun sejak Undang-Undang 23/2014 atau Oktober 2016.

Penyerahan UPT Rehsos Kemensos ke pemerintah daerah juga mengandung dilematis karena UPT Rehsos Kemensos karena penerima manfaat UPT Rehsos tersebut lintas provinsi dan jika diserahkan ke pemerintah provinsi tidak semua provinsi akan mendapatkan layanan rehsos berbasis panti sosial karena panti sosial yang merupakan UPT Rehsos Kemensos tidak ada di semua provinsi di Indonesia sehingga akan menyulitkan PMKS untuk mendapatkan layanan rehabilitasi sosial berbasis panti sosial.

4. Perlindungan dan Jaminan Sosial

Pada sub bidang perlindungan dan jaminan sosial, pengelolaan data fakir miskin dilakukan secara berjenjang baik nasional, provinsi maupun kabupaten/kota. Sedangkan untuk penerbitan izin orang tua angkat, pemerintah pusat mempunyai wewenang untuk pemberian izin pengangkatan anak antara Warga Negara Indonesia (WNI) dengan Warga Negara Asing (WNA), sedangkan izin orang tua angkat untuk pengangkatan anak antar WNI dan pengangkatan anak oleh orang tua tunggal. Sedangkan untuk penghargaan dan kesejahteraan keluarga pahlawan dan perintis kemerdekaan menjadi wewenang pemerintah pusat.

5. Penanganan Bencana

Pada sub bidang penanganan bencana untuk penyediaan kebutuhan dan pemulihan trauma bagi korban bencana dilakukan berjenjang sesuai dengan skala bencana. Pada bencana skala nasional maka yang bertanggung jawab pemerintah pusat melalui Kementerian Sosial, bencana skala provinsi menjadi tanggung jawab dinas sosial provinsi dan bencana skala kabupaten/kota menjadi tanggung jawab dinas kabupaten/kota.

Pada pemberdayaan masyarakat terhadap kesiapsiagaan bencana pemerintah pusat, pemerintah pusat berwenang untuk pembuatan model pemberdayaan masyarakat terhadap kesiapsiagaan bencana sedangkan pemerintah kabupaten/kota menyelenggarakan pemberdayaan masyarakat terhadap kesiapsiagaan bencana kabupaten/kota sedangkan pemerintah pusat melaksanakan pembuatan model pemberdayaan masyarakat terhadap kesiapsiagaan bencana.

Pada saat ini Kementerian Sosial hanya baru memiliki 1 model pemberdayaan masyarakat terhadap kesiapsiagaan bencana melalui kampung siaga bencana yang diatur melalui Peraturan Menteri Sosial Nomor 128 tahun 2011.

6. Taman Makam Pahlawan

Pada sub bidang taman makam pahlawan pembagian kewenangan dilakukan secara berjenjang yaitu taman makam pahlawan nasional utama didalam maupun luar negeri menjadi tanggung jawab pemerintah pusat, taman makam pahlawan nasional provinsi menjadi tanggung jawab pemerintah provinsi sedangkan taman makan pahlawan nasional kabupaten/kota menjadi tanggung pemerintah kabupaten/kota.

7. Sertifikasi dan Akreditasi

Pada sub bidang sertifikasi dan akreditasi untuk pemberian sertifikasi kepada pekerja sosial profesional dan tenaga kesejahteraan sosial serta pemberian akreditasi kepada lembaga kesejahteraan sosial sepenuhnya dilaksanakan oleh pemerintah pusat. Jika hal ini sepenuhnya dilaksanakan oleh pemerintah pusat menjadi suatu hal yang tidak bermanfaat dicantumkan pada pembagian urusan konkuren antara pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota.

PENUTUP

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah berimplikasi terhadap kewenangan pemerintah daerah, perangkat daerah dan urusan sosial. Pada kewenangan pemerintah daerah dibagi menjadi urusan wajib pelayanan dasar, urusan wajib non pelayanan dasar dan urusan pilihan. Pada perangkat daerah, penentuan jumlah perangkat daerah ditentukan oleh faktor teknis berupa beban kerja. Urusan sosial merupakan urusan wajib pelayanan dasar, konsekuensinya pemerintah daerah harus memprioritaskan penyelenggaraan kesejahteraan sosial di daerah baik secara kelembagaan maupun pembiayaan. Pada urusan konkuren yaitu yang dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk urusan sosial dibagi menjadi 7 sub bidang yaitu: pemberdayaan sosial, penanganan warga negara migran korban tindak kekerasan, rehabilitasi sosial, perlindungan dan jaminan sosial, penanganan bencana, taman makam pahlawan, sertifikasi dan akreditasi. Pada sub bidang rehabilitasi sosial penyelenggaraan berbasis panti selain Rehabilitasi bekas korban penyalahgunaan NAPZA dan orang dengan HIV/AIDS dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi. Oleh karena itu diperlukan penyiapan pengalihan panti sosial UPT Kementerian Sosial RI ke Pemerintah Provinsi. Namun demikian pengalihan panti sosial tersebut diprediksi akan mengalami kendala yaitu penerima manfaat panti sosial lintas provinsi dan panti sosial UPT Kementerian Sosial tidak ada di semua provinsi.

Kajian ini merekomendasikan pemerintah daerah lebih memprioritaskan penyelenggaraan kesejahteraan sosial karena merupakan urusan wajib pelayanan dasar dan tidak melaksanakan pengalihan UPT Kementerian Sosial ke pemerintah daerah karena pelayanan rehabilitasi sosial berbasis panti sosial untuk kondisi sebaran panti sosial UPT Kementerian Sosial

tidak disemua provinsi dan sebaran PMKS jauh lebih efektif diselenggarakan Kementerian Sosial.

DAFTAR PUSTAKA

- Astuti, M. (2014). "Reformasi Pelayanan Panti Sosial". *Informa*, Vol. 19, No. 2, 135-149.
- Azof, E. (2010). *SDM Terbatas, Panti Sosial Minim Kualitas*. Dipetik 3 21, 2013, dari Acakadul: <http://acakadul.wordpress.com/2010/11/20/sdm-terbatas-panti-sosial-minim-kualitas/>
- Biro Organisasi dan Kepegawaian. (2016, Februari 1). Diambil kembali dari Sistem Informasi Kepegawaian Kementerian Sosial RI: <http://simpeg.kemsos.go.id/index.php?act=login1>
- Cahyono, S. A. (2003). *Pengkajian Standarisasi Profesionalitas Aparat Sosial Daerah di Era Otonomi dalam Pembangunan Kesejahteraan Sosial*. Yogyakarta: B2P3KS.
- Cheema, R. a. (1983). *Decentralization in Developing Countries A Review of Recent Experience*. Washington DC: World Bank.
- Desy Ayu Krisna Murti, d. (t.thn.). *Pengantar Kajian Perkotaan dan Permukiman*. Dipetik 4 19, 2013, dari <https://wiki.uui.ac.id>: https://wiki.uui.ac.id/images/5/58/Tugas_diskusi.pdf
- Handayani, R. (2011). *Analisis Partisipasi Masyarakat dan Peran Pemerintah Daerah dalam Pelaksanaan Manajemen Bencana di Kabupaten Serang Provinsi Banten*. Proceeding Simposium Nasional Otonomi Daerah 2011 (pp. 204-214). Serang: LAB-ANE FISIP Untirta.
- Hikmat, H. (2012). *Analisa Kebijakan Pengembangan Panti Sosial*. Jakarta.
- Kaho, J. R. (1988). *Analisa Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Bina Aksara.
- Kemendagri. (2016). Kemendagri. Retrieved from <http://fasilitasi.otda.kemendagri.go.id/>
- Piliang, J. D. (2003). *Otonomi daerah: Evaluasi Proyeksi*. Jakarta: Divisi kajian demokrasi lokal, Yayasan Harkat Bangsa.
- Purwanto. (2005). *Peran Panti Sosial dalam Penanganan Penyandang Masalah Sosial Perkotaan*. Program Magister (S2) Departemen Sosiologi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.
- Republik Indonesia. (2004). Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Republik Indonesia. (2009). Undang-Undang Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.
- Republik Indonesia. (2014). Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Satria, A. (2016). *Kelautan Setelah Ada Undang-Undang Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Kompas.
- Situmorang, C. H. (2012). "Penerapan Standar Pelayanan Minimum Bidang sosial di daerah". *Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial*, Vol. 11, No. 2, 150.
- Sutaat. (2012). *Lembaga Pelayanan Kesejahteraan Sosial Pemerintah Daerah di Era Otonomi (Studi di Tiga Provinsi)*. Jakarta: P3KS Prss.
- Widjaja. (1998). *Percontohan Otonomi Daerah di Indoensia*. Jakarta: Rinneka Cipta.